ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA
VOL. XLVIII SECTIO G 2001

Zakład Prawa Międzynarodowego Publicznego

MARIANNA ZIMOLĄG

Zagadnienie członkostwa Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej ze stanowiska prawa międzynarodowego

Problems of membership of the International Telecommunications Union from the standpoint of international law

Skład członkowski każdej organizacji międzynarodowej ma pierwszorzędne znaczenie, gdyż od niego zależy przede wszystkim jej działalność. Problematyka członkostwa obejmuje zagadnienia merytoryczne, dotyczące podstaw i rodzajów więzi łączących państwa z organizacją międzynarodową oraz zagadnienia proceduralne związane z nabyciem i utratą statusu członkowskiego. Te właśnie zagadnienia w odniesieniu do Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej[1] są przedmiotem niniejszego artykułu. Rozważania szczegółowe poprzedza kilka uwag ogólnych na temat tej organizacji. Trzeba zaznaczyć, że członkostwo ITU wykazuje niektóre odmienności w zestawieniu z członkostwem innych organizacji międzynarodowych, co uzasadnia wybór tematu artykułu. Jest on oparty głównie na materiale źródłowym, gdyż materiał piśmienniczy – zwłaszcza polski – jest niewielki[2].

[1] W terminologii polskiej używana bywa także nazwa „Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny". Często stosuje się też skrót od pierwszych liter nazwy angielskiej – International Telecommunication Union (ITU).

[2] Zob. G. A. Codding: *The International Telecommunication Union: An Experiment in International Cooperation*, Leiden 1952; D. M. Loive: *International Telecommunications and International Law: The Regulation of the Radiospectrum*, Leiden–New York 1970; H. Okularczyk: *Członkostwo organizacji wyspecjalizowanych ONZ*, Warszawa 1970; J. Karaś: *Międzynarodowe organizacje łączności (UIT-UPU)*, „Sprawy Międzynarodowe" 1963, nr 11, s. 90–100.

UWAGI OGÓLNE O MIĘDZYNARODOWEJ UNII TELEKOMUNIKACYJNEJ

Międzynarodowa Unia Telekomunikacyjna jest międzynarodową organizacją rządową. Powstała ona w wyniku połączenia Międzynarodowej Unii Telegraficznej (1865) i Międzynarodowej Unii Radiotelegraficznej (1906) na konferencji w Madrycie w 1932 roku. Jako sukcesorka tych dwóch organizacji międzynarodowych ITU ma rodowód bardzo odległy w czasie. W 1965 roku obchodzono jej setną rocznicę[3]. Starsza z poprzedniczek ITU, powstała w 1865 roku Międzynarodowa Unia Telegraficzna, uchodzi za pierwszą współczesną organizację międzynarodową ze stałym sekretariatem[4].

Działalność Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej polega na opracowywaniu zasad korzystania z poszczególnych rodzajów telekomunikacji (telegraf, telefon, radio) w celu ich ciągłego doskonalenia i racjonalnego wykorzystywania. „Telekomunikacja" jest terminem międzynarodowym, oznaczającym wszelkie przesyłanie, nadawanie lub odbiór znaków, sygnałów, pisma, obrazów i dźwięków lub wszelkiego rodzaju informacji drogą przewodową, radiową, optyczną lub za pomocą innych systemów elektromagnetycznych.

Aktem założycielskim Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej stała się międzynarodowa konwencja telekomunikacyjna z dnia 9 grudnia 1932 r. nazywana konwencją madrycką[5]. Od tego czasu była ona wielokrotnie zmieniana.

Pierwsza powojenna wersja tekstu międzynarodowej konwencji telekomunikacyjnej została sporządzona dnia 2 października 1947 roku na konferencji w Atlantic City[6]. Wtedy też przygotowano Układ między Organizacją Narodów Zjednoczonych a Międzynarodową Unią Telekomunikacyjną, który wszedł w życie dnia 1 stycznia 1949 r.[7] Tym samym, zgodnie z art. 57 i art. 63 Karty Narodów Zjednoczonych, ITU weszła do systemu ONZ jako jej organizacja wyspecjalizowana.

Dalsze zmiany międzynarodowej konwencji telekomunikacyjnej były dokonywane na następnych konferencjach, które odbyły się w Buenos Aires (1952), Genewie (1959), Montreux (1965), Torremolinos (1973) i w Nairobi (1982).

Podstawowym dokumentem obecnej działalności Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej stała się uchwalona dnia 22 grudnia 1992 roku konstytucja oraz uzupełniająca ją zmodyfikowana międzynarodowa konwencja telekomunikacyjna. Polska ratyfikowała konstytucję i konwencję ITU dnia 17 października

[3] „Yearbook of the United Nations" 1965, s. 774.

[4] W. Góralczyk: *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 1998, s. 304.

[5] Dziennik Ustaw (dalej Dz.U.) 1935, nr 6, poz. 33 i 34.

[6] *Ibidem*, 1949, nr 59, poz. 460 i 461.

[7] Tekst: *Zbiór statutów i regulaminów organizacji międzynarodowych*, pod red. S. Hubarta, t. II, *Organizacje wyspecjalizowane ONZ*, cz. II, Warszawa 1967, s. 889–895.

1995 roku[8]. Konstytucja zawiera fundamentalne postanowienia dotyczące Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej, natomiast konwencja zawiera postanowienia uzupełniające i wymagające okresowej aktualizacji. Obydwa akty prawnomiędzynarodowe określają łącznie zadania oraz strukturę i mechanizm ITU.

KATEGORIE CZŁONKÓW MIĘDZYNARODOWEJ UNII TELEKOMUNIKACYJNEJ

Członkostwo organizacji międzynarodowych z reguły ma charakter członkostwa pełnego, w którym wszyscy członkowie posiadają pełnię praw członkowskich. W niektórych organizacjach międzynarodowych oprócz członkostwa pełnego jako podstawowej formy więzi występuje też członkostwo stowarzyszone, w którym prawa członkowskie są ograniczone. Zazwyczaj ograniczeniu podlega prawo do głosowania w podejmowaniu uchwał oraz prawo biernego i czynnego udziału w wyborach do organów organizacji międzynarodowej. Ograniczony zakres uprawnień powoduje odpowiednie ograniczenie obowiązków, szczególnie obowiązków finansowych względem organizacji międzynarodowej.

Kategoria członkostwa stowarzyszonego zazwyczaj jest przeznaczona dla terytoriów niesuwerennych, ale mających uprawnienia autonomiczne w dziedzinie, którą zajmuje się dana organizacja międzynarodowa. Terytoria takie mogą jednak uzyskać także status członkostwa pełnego, jeśli tak stanowi statut organizacji międzynarodowej.

W historii Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej można wyróżnić trzy okresy z punktu widzenia kategorii członkostwa w tej organizacji. W pierwszym okresie, to jest od 1932 do 1947 roku, ITU miała jeden rodzaj członkostwa. Jej pełnoprawnymi członkami były zarówno państwa suwerenne, jak i terytoria zależne oraz zespoły terytoriów zależnych. Przyczyny takiego stanu należy upatrywać w fakcie utworzenia ITU w drodze połączenia się Międzynarodowego Związku Telegraficznego i Międzynarodowego Związku Radiotelegraficznego, w skład których wchodziło wiele terytoriów zależnych.

Konwencja madrycka z 1932 roku na określenie członków Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej używała słowa „kraj". Termin „kraj" bywa nieraz utożsamiany z państwem, ale może też oznaczać jednostkę geopolityczną niebędącą państwem. Członkami ITU były właśnie nie tylko państwa suwerenne, ale także terytoria zależne oraz zespoły takich terytoriów, przy czym każdemu z członków przysługiwało jednakowe prawo do głosowania. W efekcie tego w 1932 roku pełnoprawnymi członkami ITU stały się następujące terytoria

[8] Dz.U. 1998, nr 35, poz. 196 i 197. Teksty konstytucji i konwencji ITU zamieszczone są również [w:] S. Piątek: *Prawo telekomunikacyjne. Przepisy, umowy międzynarodowe, orzecznictwo*, Warszawa 1997, s. 379–468.

niesuwerenne: 1) dominia brytyjskie; 2) Indie Brytyjskie; 3) Indie Holenderskie; 4) Kongo Belgijskie i Ruanda Urundi (mandat belgijski); 5) francuski protektorat Maroka i Tunezji; 6) całość posiadłości, kolonii i protektoratów Francji, Hiszpanii, Japonii, Portugalii, Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i Włoch.

Równe prawa członkowskie w Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej dla państw suwerennych oraz terytoriów zależnych spowodowały naruszenie zasady jednego głosu dla jednego państwa. Głosy, którymi dysponowały terytoria zależne, wzmacniały głosy państw nimi administrujących. W praktyce nie było przypadku, by głosy oddawane przez terytoria zależne nie pokrywały się z głosami państw-metropolii. Przy rzadko zdarzającej się skrajnej różnicy zdań, terytorium zależne raczej wstrzymywało się od głosu, a występujące niekiedy różnice w sposobie głosowania dotyczyły spraw czysto technicznych. Ten stan rzeczy powodował, że niektórzy członkowie ITU posiadali *de facto* więcej niż jeden głos.

Drugi okres w historii Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej otwiera konferencja odbyta w 1947 roku w Atlantic City. Wystąpiono tam z propozycją, aby terytoria zależne i zespoły terytoriów zależnych objąć członkostwem stowarzyszonym bez prawa głosowania. Zdecydowano jednak, iż status członków stowarzyszonych otrzymają terytoria zależne i zespoły terytoriów zależnych nowo przystępujące do Unii, natomiast terytoria tego rodzaju będące już członkami ITU utrzymają status członków pełnoprawnych.

Można przypuszczać, iż u podstaw powyższej decyzji leżała chęć uczynienia zadość zasadzie poszanowania praw nabytych, a także charakter sfery działalności tej organizacji. Powszechność usług telekomunikacyjnych sprawiła, iż Międzynarodowa Unia Telekomunikacyjna, wypełniając swe zadania statutowe i dbając o wszechstronny rozwój telekomunikacji, większe znaczenie przykładała do faktu istnienia u każdego członka odpowiedniej administracji telekomunikacyjnej oraz do możliwości wywiązywania się z podjętych wobec Unii zobowiązań, niż do jego suwerenności.

Zrozumiałe jest więc, że kategoria członków stowarzyszonych w Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej miała niewielkie zastosowanie w praktyce. Nastąpiło to dopiero w 1952 roku w odniesieniu do Brytyjskiej Afryki Wschodniej oraz Brytyjskiej Afryki Zachodniej[9]. W następnym roku status członka stowarzyszonego otrzymało Somali administrowane przez Włochy i znajdujące się pod powiernictwem Organizacji Narodów Zjednoczonych[10]. Maksymalna liczba członków ITU tej kategorii wynosiła 5 (1960)[11], natomiast w 1965 roku – wraz z przejściem Malawi i Zambii do kategorii członków

[9] „Yearbook of the United Nations" 1952, s. 900.
[10] *Ibidem*, 1953, s. 822.
[11] *Ibidem*, 1960, s. 664.

pełnoprawnych – znikła[12]. Niewątpliwie wiązało się to z postępującym procesem dekolonizacji. Jeszcze tylko dnia 10 września 1973 roku Papua – Nowa Gwinea została przyjęta do Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej w charakterze członka stowarzyszonego[13], ale już dnia 31 października 1975 roku uzyskała status członka pełnoprawnego[14].

Międzynarodowa konwencja telekomunikacyjna z 1973 roku sporządzona w Torremolinos otwiera trzeci okres w historii członkostwa Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej. Konwencja ta zlikwidowała instytucję członkostwa stowarzyszonego i ograniczyła członkostwo ITU do państw suwerennych[15]. Rozwiązanie to utrzymała zarówno konwencja telekomunikacyjna z 1982 roku[16], jak i konstytucja i konwencja z 1992 roku, które przewidują jeden rodzaj członkostwa ITU. Jednakże należy zaznaczyć, że członkostwo Wielkiej Brytanii, Francji oraz Stanów Zjednoczonych w tej organizacji międzynarodowej obejmuje także ich terytoria zamorskie (brytyjskie terytoria zamorskie, francuskie terytoria zamorskie oraz terytoria Stanów Zjednoczonych według stanu w dniu 22 września 1997 roku)[17].

Charakterystyczne jest tutaj stanowisko Hiszpanii, która dokonując ratyfikacji konstytucji i konwencji ITU, złożyła w dniu 15 kwietnia 1996 roku oświadczenie, „że jakiekolwiek użycie wyrazu kraj w Konstytucji i Konwencji (Genewa, 1992) jako podmiotu praw i obowiązków, będzie rozumiane wyłącznie jako oznaczające państwo suwerenne"[18].

Całkiem inny status niż członkowie Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej – zarówno pełnoprawni, jak i dawniej stowarzyszeni – mają takie jednostki i organizacje przynależne do Unii jak: uznani operatorzy, organizacje naukowe lub przemysłowe oraz instytucje finansowe zajmujące się sprawami telekomunikacji, a także międzynarodowe organizacje telekomunikacyjne, normalizacyjne, finansowe i do spraw rozwoju, które uczestniczą w działalności jednego lub więcej sektorów Unii. Konwencja ITU z 1992 roku w art. 19 poz. 238 nazywa ich „członkami" Sektorów Unii (Sektor Radiokomunikacji, Sektor Normalizacji i Telekomunikacji, Sektor Rozwoju Telekomunikacji). Liczba tych jednostek i organizacji wynosiła w końcu 2000 roku ponad 600[19].

Jest to całkiem nowy element w rozwoju instytucji członkostwa organizacji międzynarodowych. Podobne rozwiązanie przyjęła też Światowa Organizacja Turystyki, której statut przewiduje – oprócz członkostwa pełnego, przeznaczo-

---

12 *Ibidem*, 1965, s. 774.
13 *Ibidem*, 1973, s. 954.
14 *Ibidem*, 1975, s. 1068.
15 *Ibidem*, 1973, s. 954.
16 Dz.U. 1986, nr 35.
17 „Europa World Yearbook" 1998, vol. I, s. 103.
18 Dz.U. 1998, nr 35, poz. 197, s. 1636.
19 „Europa World Year Book" 2001, vol. I, s. 99.

nego dla państw suwerennych oraz członkostwa stowarzyszonego, przeznaczonego dla terytoriów, które nie są odpowiedzialne za swoje stosunki zewnętrzne – członkostwo afiliowane, otwarte dla instytucji międzynarodowych zarówno rządowych, jak i pozarządowych, zainteresowanych specjalnie turystyką oraz dla instytucji i stowarzyszeń handlowych, których działalność wiąże się z celami i kompetencjami WTO[20].

NABYCIE I UTRATA CZŁONKOSTWA MIĘDZYNARODOWEJ UNII TELEKOMUNIKACYJNEJ

Przepisy statutowe regulujące sprawy członkostwa określają krąg podmiotowy organizacji międzynarodowej. Wśród ogółu członków organizacji międzynarodowych wyróżnia się członków pierwotnych i późniejszych. Miano członków pierwotnych noszą państwa będące założycielami tej organizacji. Członkowie późniejsi to państwa, które przystąpiły do organizacji międzynarodowej po zakończeniu procesu jej konstytuowania. Rozróżnienie to dotyczy tylko sposobu nabycia statusu członkowskiego, natomiast prawa i obowiązki członkowskie obydwu grup członków są jednakowe.

Sposób nabycia członkostwa w organizacjach międzynarodowych jest różny i podlega procedurze określonej przepisami statutowymi każdej z nich. Członkostwo pierwotne nabywają zazwyczaj państwa uczestniczące w konferencji założycielskiej. Nie dzieje się to jednak automatycznie, gdyż wymagane jest jeszcze podpisanie oraz ratyfikacja umowy będącej statutem organizacji międzynarodowej.

Procedura przystąpienia do organizacji międzynarodowej w późniejszym terminie jest bardziej skomplikowana. Członkostwo późniejsze następuje po spełnieniu warunków określonych w statucie organizacji międzynarodowej.

W historii Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej można wyróżnić dwa okresy, jeśli chodzi o procedurę uzyskania członkostwa w tej organizacji. Do końca drugiej wojny światowej ITU była organizacją międzynarodową otwartą. Państwa, które nie uczestniczyły w konferencji założycielskiej w Madrycie w 1932 roku, mogły według swego uznania nabyć jej członkostwo w drodze złożenia rządowi Szwajcarii jako depozytariuszowi dokumentu przystąpienia. Mogły to uczynić także terytoria zależne oraz zespoły takich terytoriów.

Na konferencji w Atlantic City w 1947 roku wprowadzono istotne zmiany do warunków i procedury nabywania członkostwa Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej. Państwa – członkowie Organizacji Narodów Zjednoczonych – uzyskały prawo do nabycia członkostwa ITU w takim trybie jak państwa

[20] Tekst statutu został przyjęty na konferencji w Meksyku we wrześniu 1970 roku i wszedł w życie dnia 2 stycznia 1975 roku.

uczestniczące w konferencji założycielskiej. Nie stawały się zatem automatycznie członkami tej organizacji międzynarodowej, ani nie miały obowiązku przystąpić do niej. Nie podlegając zaś procedurze przyjęcia nowych członków, nie byli jednak zwolnieni z obowiązku dopełnienia wszelkich formalności związanych z przystąpieniem do międzynarodowej konwencji telekomunikacyjnej. Z drugiej strony członkostwo państw w Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej, będącej organizacją wyspecjalizowaną ONZ, nie zależało od uprzedniego przyjęcia ich do Organizacji Narodów Zjednoczonych.

W protokole końcowym dołączonym do międzynarodowej konwencji telekomunikacyjnej, zrewidowanej w 1947 roku, zamieszczono postanowienie przyznające prawo przystąpienia do niej Niemcom i Japonii. Na tej podstawie Japonia, Republika Federalna Niemiec, Niemiecka Republika Demokratyczna, Republika Korei i Koreańska Republika Ludowo-Demokratyczna złożyły dokumenty przystąpienia do tej konwencji. Niemniej jednak NRD i KRL-D umożliwiono korzystanie z praw członkowskich w ITU dopiero po wielu latach.

Przyjęcie w poczet członków Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej kraju suwerennego, niebędącego członkiem ONZ, następuje w drodze zatwierdzenia jego podania, jeżeli za przyjęciem wypowiedziała się większość dwóch trzecich członków ITU[21].

Konstytucja Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej z 1992 roku, która weszła w życie z dniem 1 lipca 1994 roku, uporządkowała proceduralne kwestie członkostwa tej organizacji. Zgodnie z art. 52 i art. 53, dokument ratyfikacyjny lub przystąpienia składany jest bezpośrednio Sekretarzowi Generalnemu Unii. Każdy dokument ratyfikacji lub przystąpienia nabiera mocy z chwilą złożenia go Sekretarzowi Generalnemu.

Sekretarz Generalny Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej ma obowiązek poinformowania wszystkich członków Unii o złożeniu każdego dokumentu, a w przypadku gdy przyjęcie nowego członka wymaga uzyskania większości dwóch trzecich głosów członków Unii, obowiązkiem Sekretarza Generalnego jest przeprowadzenie korespondencyjnej konsultacji. Nie jest to formalnie procedura głosowania, ale w efekcie sprowadza się do tego samego.

W zbiorze statutów i regulaminów organizacji międzynarodowych wydanym pod red. Stanisława Huberta stwierdzono, że Polska jest członkiem pierwotnym Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej[22]. Konstatacja ta jest uzasadniona przy założeniu, że egzystencja prawnomiędzynarodowa Unii zaczyna się od wejścia w życie międzynarodowej konwencji telekomunikacyjnej z 1932 roku. Inaczej byłoby w przypadku, gdyby genezę ITU odnieść do Międzynarodowej Unii Telegraficznej (1865) i Międzynarodowej Unii Radiotelegraficznej (1906). Organizacje te powstały bowiem w czasie, kiedy państwo polskie nie funkcjo-

[21] Dz.U. 1998, nr 35, poz. 196 i 197.

[22] Tom II – *Organizacje wyspecjalizowane ONZ*, cz. II, Warszawa 1967, s. 802.

nowało na arenie międzynarodowej. Dopiero w Traktacie z Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi z 28 czerwca 1919 roku Polska zobowiązała się między innymi do przystąpienia w ciągu 12 miesięcy do stosownych konwencji międzynarodowych (art. 19, aneks I)[23]. W wykonaniu tego zobowiązania traktatowego rząd Polski przystąpił do międzynarodowej konwencji telegraficznej (30 czerwca 1920 roku)[24] oraz do międzynarodowej konwencji radiotelegraficznej (7 stycznia 1921 roku)[25].

Do tej drugiej konwencji przystąpienie zostało dokonane z dwoma zastrzeżeniami. W pierwszym wypadku rząd Polski zastrzegł sobie swobodę działania w stosunku do wewnętrznych taryf radiotelegraficznych, w drugim zaś – że do czasu ratyfikacji traktatu pokoju z Rosją nie może w pełni dostosować działalności polskich stacji radiotelegraficznych do wymagań konwencji z dnia 5 lipca 1912 roku. Traktat ten został podpisany 18 marca 1921 roku i stał się prawomocny z chwilą wymiany dokumentów ratyfikacyjnych[26].

Utrata członkostwa organizacji międzynarodowych może nastąpić w dwojakiej formie – wystąpienia lub wykluczenia[27]. Warunki każdej z tych form określają statuty organizacji międzynarodowych, co nie znaczy, że statut każdej organizacji międzynarodowej przewiduje obie te ewentualności i zawiera odpowiednie przepisy. Wystąpienie państwa z organizacji międzynarodowej może być oparte na przepisie statutowym i wtedy treść takiego przepisu jest miarodajna albo też może wynikać z domniemania zachowania suwerenności przez państwa członkowskie.

Utrata praw członkowskich przez państwo w drodze wykluczenia z grona członków organizacji międzynarodowej zdarza się bardzo rzadko. Statuty wielu organizacji nie przewidują takiej ewentualności, a jeżeli przewidują, to przepisy statutowe w tym zakresie tylko wyjątkowo są stosowane.

Kolejne konwencje telekomunikacyjne nie przewidywały wykluczenia państw członkowskich z Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej. Instytucji tej nie zna również jej obecna konstytucja, uznaje natomiast prawo członków do wystąpienia z Unii. Zgodnie z art. 57, każde państwo członkowskie ITU ma prawo wypowiedzenia konstytucji i konwencji łącznie jako jednego dokumentu. Zawiadomienie w tej sprawie powinno być skierowane do Sekretarza Generalnego Unii, który zawiadamia o tym pozostałych członków. Wypowiedzenie nabiera mocy po upływie jednego roku od dnia, kiedy Sekretarz Generalny otrzymał je. Członek ITU dokonując wypowiedzenia, powinien uregulować

[23] B. Winiarski: *Wybór źródeł do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa 1938, s. 217–218.

[24] Dz.U. 1922, nr 72, poz. 649.

[25] Dz.U. 1922, nr 88, poz. 795.

[26] N. Singh: *Termination of Membership of International Organisations*, London 1958.

[27] B. Winiarski: *op. cit.*, s. 272–292.

swoje zobowiązania finansowe do ostatniego dnia miesiąca, w którym wypowiedzenie nabiera mocy.

Szczególny charakter miała utrata w 1975 roku członkostwa Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej przez sześć terytoriów, względnie zespołów terytoriów zależnych, a mianowicie: Francuskie Terytoria Zamorskie, Portugalskie Prowincje Zamorskie, Rodezję, Saharę Hiszpańską, Terytoria Stanów Zjednoczonych oraz Terytoria Zamorskie Wielkiej Brytanii[28]. Było to konsekwencją wejścia w życie konwencji telekomunikacyjnej z 1973 roku, która nie przewidywała dla terytoriów zależnych członkostwa ITU oddzielnego od członkostwa państw-metropolii.

Zmniejszenie liczby członków organizacji międzynarodowej może też nastąpić wskutek zjednoczenia państw członkowskich. Sytuacja taka odnosi się również do Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej w związku ze zjednoczeniem Niemiec oraz dwóch państw jemeńskich.

Od ustania członkostwa w organizacjach międzynarodowych należy odróżnić zawieszenie w prawach członkowskich. Zawieszenie takie może mieć różny zakres. Prawa członkowskie mogą być zawieszone całkowicie na określony czas, może też wystąpić forma zawieszenia częściowego, np. w odniesieniu do prawa do głosowania.

Konstytucja ITU nie przewiduje ogólnego zawieszenia praw członkowskich, tylko zawieszenie częściowe, polegające na utracie prawa do głosowania z powodu zadłużenia wobec Unii. Artykuł 28 poz. 169 konstytucji ITU brzmi: „Członek zalegający z opłatami na rzecz Związku traci prawo do głosowania określonego w pozycjach 27 i 28 niniejszej Konstytucji, gdy wysokość zadłużenia jest równa lub wyższa od wysokości udziałów należnych przez tego Członka za okres ostatnich dwóch lat".

Utrata przez państwo członkowskie Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej prawa do głosowania obejmuje głosowanie na wszystkich konferencjach pełnomocników, wszystkich światowych konferencjach i zgromadzeniach radiokomunikacyjnych, jak również na wszystkich zebraniach komisji studiów, a jeśli wchodzi ono w skład Rady ITU, to na wszystkich sesjach tej Rady. Obejmuje wreszcie prawo do głosowania przeprowadzanego drogą korespondencyjną.

PROBLEM TOŻSAMOŚCI I SUKCESJI PAŃSTW W MIĘDZYNARODOWEJ UNII TELEKOMUNIKACYJNEJ

Zasada tożsamości państw w prawie międzynarodowym ustala okoliczności, w których państwa – wbrew pozorom – nie upadają jako podmioty prawa międzynarodowego i zachowują ciągłość swoich praw i obowiązków między-

[28] „Yearbook of the United Nations" 1975, s. 1068.

narodowych[29]. Natomiast sukcesja państw jest pojęciem, które oznacza przejęcie przez państwo od innego państwa odpowiedzialności za stosunki międzynarodowe terytorium[30]. Jest rzeczą naturalną, że problemy z tego zakresu musiały wystąpić w toku 135-letniej historii Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej. Aby się o tym przekonać, wystarczy zwrócić uwagę na dane dotyczące dat wejścia w skład ITU członków tej organizacji międzynarodowej. Jest ich obecnie 189 i jedynie dwa państwa, to jest Palau oraz Saint Christopher i Nevis, nie są jeszcze objęte członkostwem ITU.

Stronami międzynarodowej konwencji telegraficznej z 1865 roku było 20 państw, a mianowicie: Austria, Badenia, Bawaria, Belgia, Dania, Francja, Grecja, Hanower, Hiszpania, Holandia, Norwegia, Portugalia, Prusy, Rosja, Saksonia, Szwajcaria, Szwecja, Turcja i Witembergia[31].

Przede wszystkim rzuca się w oczy okoliczność, że wśród stron tej konwencji było sześć państw niemieckich. Już wkrótce weszły one w skład Cesarstwa Niemieckiego, proklamowanego 17 stycznia 1871 r.[32] W rezultacie członkostwo Niemiec w Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej datuje się od 1 stycznia 1866 r., to jest od dnia wejścia w życie konwencji.

Pozostałe strony konwencji telegraficznej, które zachowały ciągłość członkostwa w Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej, nie budzą istotnych uwag. Można jednak zauważyć, że członkostwo Austrii i Węgier datowane na dzień 1 stycznia 1866 r. trzeba tłumaczyć instytucją sukcesji, a nie ciągłości, gdyż nie sposób przyjąć, aby dwa państwa mogły być kontynuatorem jednego państwa. Jest także kwestią dyskusyjną, czy Związek Radziecki był kontynuatorem, czy też sukcesorem prawnomiędzynarodowym Rosji przedrewolucyjnej. Pozostawanie Austrii w latach 1938–1945 pod władzą Niemiec nie zrodziło trwałych skutków prawnomiędzynarodowych, toteż mogła ona kontynuować po wojnie członkostwo w Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej. Inaczej natomiast potraktowano sprawę Litwy, Łotwy i Estonii, które zostały zaanektowane przez Związek Radziecki w lecie 1940 roku. Uzyskały one członkostwo ITU po odzyskaniu niepodległości i przyjęciu do Organizacji Narodów Zjednoczonych w 1991 roku. Można dodać, że rząd radziecki domagał się uznania ich członkostwa w ITU w 1947 roku, kiedy miały one status republik związkowych ZSRR, ale postulat ten nie został spełniony[33].

Spośród obecnych członków Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej bodaj największe zmiany w statusie polityczno-terytorialnym ma za sobą Jugosławia. W każdym razie ciągłość jej członkostwa, zapoczątkowanego

[29] L. Antonowicz: *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 2000, s. 69.
[30] *Ibidem*, s. 75.
[31] „Yearbook of the United Nations" 1947–1948, s. 924.
[32] *Indenpendence documents of the world*, New York–Leiden 1977, s. 240–241.
[33] „Yearbook of the United Nations" 1947–1948, s. 949.

przystąpieniem Serbii do międzynarodowej konwencji telegraficznej dnia 9 lutego 1866 roku, wygląda osobliwie.

Na problem ciągłości statusu członkowskiego w Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej bardzo duży wpływ wywarła okoliczność, że jej członkami pełnoprawnymi mogły być i w praktyce były nie tylko państwa suwerenne, ale także terytoria o różnym stopniu autonomii. Można wymienić kilkanaście obecnych członków ITU, którzy status członkowski uzyskali wcześniej, czasem dużo wcześniej, zanim osiągnęli suwerenność. Są nimi: Bułgaria, Kanada, Egipt, Indie, Irak, Islandia, Irlandia, Liban, Monako, Birma (Mianmar), Namibia, Nowa Zelandia, Filipiny, Syria, Sri Lanka, Afryka Południowa. Także Białoruś i Ukraina jako państwa suwerenne kontynuują członkostwo ITU nabyte w 1947 roku, kiedy jako republiki związkowe wchodziły w skład ZSRR.

Można wreszcie zwrócić uwagę na członkostwo Watykanu w Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej. Członkostwo to od dnia 1 czerwca 1929 roku ma miejsce pod postacią państwa-miasta Watykanu, a nie Stolicy Apostolskiej. Można to tłumaczyć administracyjno-technicznym charakterem tej organizacji międzynarodowej.

* * *

Powyższe uwagi można zakończyć następującymi wnioskami:

1. Międzynarodowa Unia Telekomunikacyjna obejmuje niemal wszystkie państwa tworzące współczesną społeczność międzynarodową. Porównywalny stan liczebny członków mają tylko Powszechny Związek Pocztowy i Światowa Organizacja Zdrowia. Tłumaczyć to można tym, że różnice polityczne między państwami w działalności tych organizacji międzynarodowych odgrywają niewielką rolę, aczkolwiek w okresie największego nasilenia „zimnej wojny" było pod tym względem inaczej.

2. Kontynuowanie członkostwa Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej w razie zjednoczenia dwóch lub więcej państw, które wcześniej taki status uzyskały, odpowiada zasadzie stosowanej w takich przypadkach w innych organizacjach międzynarodowych. W razie zaś podziału państwa członkowskiego Unii na dwa lub więcej państw z reguły tylko jedno z nich kontynuuje nabyte członkostwo, podczas gdy pozostałe traktowane są jako państwa nowe. Natomiast zwraca uwagę fakt, że terytoria zależne wraz z uzyskaniem suwerenności często kontynuują dotychczasowe członkostwo ITU. Pewne niekonsekwencje w tym zakresie można tłumaczyć bardzo odległym w czasie rodowodem Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej oraz dość dużą częstotliwością zmian jej przepisów statutowych.

3. Osobliwością członkostwa Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej jest dopuszczenie w charakterze „członków sektorów ITU" różnych ciał pozarządowych. Wypowiadają się oni krytycznie na temat zinstytucjonalizo-

wanych i sformalizowanych procedur ITU. Prywatyzacja powoduje, że dotychczasowa rola rządów jako właścicieli i regulatorów w dziedzinie telekomunikacji ulega znacznemu zmniejszeniu, co stopniowo może prowadzić do osłabienia roli ITU jako międzynarodowej organizacji rządowej.

SUMMARY

The paper discusses the problems of acquisition and loss of membership of the International Telecommunication Union (ITU). The analysis of these issues has led to the following conclusions:

1) ITU covers almost all countries that make up the present-day international community. This can be explained by the fact that political differences between states in the operation of this international organization play a minor role, although at the height of the 'cold war' the situation was different.

2) Continuation of ITU membership in the event of unification of two or more states, which have acquired such a status earlier, corresponds to the principle applied in such cases in other international organizations. However, in the event of division of an ITU member state into two or more states, as a rule only one continues the acquired membership, whereas the remaining ones are treated as new states. It is emphasized, on the other hand, that dependencies, upon gaining sovereignty, often continue their earlier membership.

3) A peculiar feature of ITU membership is the admission of various non-governmental bodies as 'members of ITU sectors'. They voice their criticism of the institutionalized and formalized procedures in the ITU. Privatization causes that the current role of governments as owners and regulators in telecommunications becomes considerably curtailed, which can gradually lead to the diminishing role of the ITU as an international government organization.